

III. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

A) DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

Selección y coordinación a cargo de

Romualdo BERMEJO GARCÍA

Catedrático de Derecho internacional público
Universidad de León

SUMARIO: 1. LAS RECIENTES PROPUESTAS DE REVISIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD.—2. LA ADMISIÓN POR LA CONFERENCIA GENERAL DE LA UNESCO DE PALESTINA COMO ESTADO MIEMBRO DE LA ORGANIZACIÓN: REACCIONES Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS A LA LUZ DE LA ACTUAL ESTRATEGIA PALESTINA DE BÚSQUEDA DEL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL.—3. LA PROTECCIÓN DE LAS INVERSIONES ESPAÑOLAS Y LAS ECONOMÍAS EMERGENTES: EL APPRI CON VIETNAM.—4. LOS DERECHOS HUMANOS COMO LÍMITE A LA VOLUNTAD POPULAR: EL CASO *GELMAN*.

1. LAS RECIENTES PROPUESTAS DE REVISIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD

1. La posibilidad ofrecida por el Tratado de Lisboa de enfocar la cooperación con los Estados vecinos de una forma más integrada, permitió que tan solo unos meses más tarde de su entrada en vigor se planteara la conveniencia de reconsiderar la Política Europea de Vecindad (PEV). Posteriormente, y con los acontecimientos acaecidos en el mundo árabe desde principios de 2011, se generó en la Unión Europea (UE) la necesidad de reorientar el enfoque de las relaciones euromediterráneas existentes hasta el momento y de forma particular la PEV, con el objetivo de afrontar los retos derivados de la nueva situación que se estaba generando en el sur mediterráneo.

2. A tal efecto, la Comisión Europea y la Alta Representante de la UE para la Política Exterior, presentaron una Comunicación conjunta el pasado 25 de mayo de 2011, con el título «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante» [Documento COM (2011) 303 final]. En dicho documento se pone de manifiesto la necesidad de adoptar un nuevo enfoque basado en un compromiso compartido con los países vecinos respecto a los valores universales de la democracia, el Estado de Derecho y los

derechos humanos. Esta nueva orientación exigirá en el futuro aplicar de una forma mucho más rigurosa el principio de diferenciación de tal forma que los vínculos de cada país vecino con la UE dependerán directamente de las aspiraciones, capacidades y necesidades de cada uno de ellos, así como de los resultados obtenidos en el proceso de reformas políticas y económicas emprendidas. Cuanto mayor sean los resultados obtenidos, mayor será también el grado de integración económica y de cooperación política que ofrezca la UE a cada uno de sus vecinos.

3. Con el nuevo enfoque de la PEV, la UE pretende conceder un mayor apoyo a los países vecinos para la consecución de una democracia viable y sólida, basada en el pluripartidismo y en unas elecciones libres y transparentes, en una división real de poderes que incluya un poder judicial fuerte e independiente, en el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, así como en una Administración pública eficaz y transparente. El apoyo de la UE a los países vecinos debe enfocarse asimismo a la consecución de otros dos objetivos: por un lado, el logro de un desarrollo económico y un crecimiento sostenible capaz de reducir las enormes desigualdades sociales y regionales existentes, de crear empleo y elevar el nivel de vida de los ciudadanos; y por otro lado, la mejora de los sistemas de sanidad y educación.

4. La revisión de la PEV que proponen conjuntamente la Comisión Europea y la Alta Representante se basa igualmente en el principio de condicionalidad que debe regir las relaciones bilaterales, en la medida en que la ayuda de la UE a los países vecinos dependerá directamente de los progresos obtenidos en el proceso de reformas tanto políticas, en particular la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, como económicas. De esta forma la UE prestará mayor apoyo a aquellos vecinos que más hayan avanzado en este proceso reformador, apoyo que se materializará en una mayor financiación que permita más desarrollo económico y social, una mayor facilitación de la movilidad, un aumento de la financiación del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en apoyo a las inversiones y un mayor acceso a los mercados comunitarios.

5. Las reformas adoptadas en el periodo 2010-2012, reflejadas en los informes de situación anuales, se tomarán como referencia para decidir las asignaciones financieras nacionales para 2014 y años sucesivos. El principio de condicionalidad deberá operar igualmente en sentido inverso, es decir penalizando, incluso con la reducción de la financiación, a aquellos países vecinos que no hayan avanzado en el proceso de reformas, tomando medidas adicionales, como sanciones selectivas, respecto de aquellos que violen los derechos humanos y las normas básicas democráticas.

6. El apoyo financiero de la UE a los países vecinos en su transición a una democracia viable y sólida, incluirá el refuerzo a los agentes, como partidos políticos, ONG o sindicatos, que luchan por su consecución, a través del establecimiento de una Dotación Europea para la Democracia y de un Mecanismo de Vecindad para la Sociedad Civil, además del ya existente Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos. El nuevo enfoque de la PEV deberá prestar una atención preferente a la consecución en los países de la vecindad, de un crecimiento económico firme y sostenible, para lo cual es indispensable la ayuda al entorno empresarial, en particular a las pequeñas y medianas empresas, a la creación de empleo y al fomento de la Inversión Extranjera Directa (IED), así como a la transferencia de tecnología, cuestiones que sin duda se verán favorecidas con la transición política hacia una democracia estable.

7. La nueva PEV deberá reforzar los vínculos comerciales con los países vecinos principalmente a través de la creación de zonas de libre comercio exhaustivas, que

implican no solo el desmantelamiento progresivo de las barreras comerciales y de los derechos de importación, sino también la convergencia reglamentaria en sectores como las normas sanitarias y fitosanitarias, los procedimientos aduaneros, la contratación pública, la competencia y la protección de las inversiones. El mayor acceso a los mercados de bienes podrá potenciarse a través de acuerdos sobre evaluación de la conformidad y aceptación de los productos industriales, que facilitarán el reconocimiento mutuo de los certificados de conformidad. Con el objetivo de apoyar el proceso de reformas, la UE debe seguir ofreciendo el asesoramiento de expertos a través de los programas de desarrollo institucional o de otros mecanismos como los programas de hermanamiento y el TAIEX, que constituye un instrumento de asistencia y asesoramiento técnico específico e intercambio de información que apoya a los países socios en lo relativo a la aproximación, aplicación y ejecución de la legislación de la UE.

8. La profundización de la cooperación sectorial deberá estar en el punto de mira de la nueva PEV. Aunque la cooperación puede extenderse a toda una serie de sectores relativos a las cuestiones de cooperación política y de seguridad, protección de los consumidores, salud pública, investigación y desarrollo tecnológicos, turismo, política social, derecho de las sociedades o política marítima, entre otros, deberá focalizarse de una forma particular en una serie de sectores prioritarios como la energía, el transporte, la protección del medioambiente y la lucha contra el cambio climático, el espacio común del conocimiento, la enseñanza superior, la investigación y la innovación.

9. La revisión de la PEV debe incluir asimismo un replanteamiento de las cuestiones de la migración y de la movilidad, de tal forma que resulte beneficioso para ambas partes e integren una serie de factores como la gestión adecuada de la migración legal y de las fronteras, el asilo o el desarrollo económico [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Comunicación sobre migración. Documento COM (2011) 248 final, de 4 de mayo de 2011]. El marco para garantizar que la circulación de personas entre la UE y un tercer país está bien gestionada lo proporcionarán las asociaciones de movilidad, que incorporan una serie de medidas como un mejor acceso a los canales de migración legal, y una serie de iniciativas para mejorar la gestión de las fronteras y de la migración irregular.

10. Con independencia de que ya se han establecido asociaciones de movilidad con algunos países de la vecindad oriental, como Moldova y Georgia, o de la que se está a punto de concluir con Armenia, la Comisión, de conformidad con la «Comunicación sobre un diálogo para la migración, la movilidad y la seguridad con los países del Mediterráneo Meridional» [Documento COM (2011) 292/3] iniciará negociaciones con Marruecos, Túnez y Egipto, con los que, con carácter previo, pondrá en marcha un diálogo en materia de migración, movilidad y seguridad. Con el objetivo de mejorar la movilidad de estudiantes, investigadores y empresarios, e incluso de expedir visados de entrada múltiple para estos colectivos, la Comisión insta a los Estados miembros a que utilicen todas las posibilidades que ofrece el código de visados de la UE. En cuanto al asilo, conviene señalar que la aplicación del Programa de Protección Regional, que ya se utiliza para Belarús, Moldova y Ucrania, se extenderá a Egipto, Libia y Túnez, cuando las circunstancias lo permitan.

11. El nuevo enfoque de la PEV debe reforzar de forma decidida sus dimensiones regionales: la Asociación Oriental y el Mediterráneo Meridional, con el objetivo de desarrollar proyectos de cooperación regionales y viables en los ámbitos del comercio, el transporte, la energía, la movilidad o la migración, así como responder a los

específicos retos de cada región en los ámbitos políticos, geográficos, económicos y sociales. Sin lugar a dudas, la potenciación de la cooperación regional es compatible con el refuerzo de la cooperación subregional, centrada en temas más específicos y con la participación más limitada de países. Un ejemplo lo podría constituir la cooperación subregional en el Magreb, que podría centrarse en el apoyo a una mayor interconexión física.

12. Por lo que respecta al Mediterráneo meridional, objeto prioritario de la UE tras las turbulencias acaecidas en el mundo árabe, la Comisión Europea y la Alta Representante ya habían adoptado una Comunicación conjunta en la que exponían las orientaciones generales que debían regir el proceso de revisión de la política mediterránea de la UE [Documento COM (2011) 200 final, Bruselas, 8 de marzo de 2011]. Esta partiría de la creación de una «Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Meridional», muchos de cuyos planteamientos comparte la citada Comunicación conjunta posterior sobre «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante», en particular en las cuestiones relativas a la transición hacia la democracia y el desarrollo institucional; la asociación reforzada con las personas, y el desarrollo económico sostenible e integrador.

13. La nueva asociación, que como ya advertimos estará más orientada a las necesidades concretas y al nivel de ambición en el proceso de reformas demostrado por cada socio, podrá ampliar la concesión del estatuto avanzado, ya concedido a Marruecos en 2008 y a Jordania en 2010, a otros países que demuestren igual disposición y compromiso con las reformas. La concesión del estatuto, que se basa en un Plan de Acción nuevo y más global, podrá implicar un refuerzo a la cooperación política y de seguridad, un incremento de las concesiones comerciales y una mayor integración en el mercado interior de la UE, así como un mayor apoyo financiero a las reformas.

14. Con el objetivo de apoyar la transformación democrática y dar respuesta a los nuevos retos planteados tras los acontecimientos acaecidos en el Mediterráneo meridional, se establecerán Programas Globales de Desarrollo Institucional, similares a los ya aplicados con los vecinos orientales, que proporcionarán asesoramiento y apoyo financiero para desarrollar la capacidad de aquellos organismos que se consideran claves para consolidar el proceso de transición a la democracia. Para crear una asociación más fuerte con las personas, segundo pilar en el que debe basarse la nueva asociación, la Comisión pondrá en marcha, como ya advertimos, un diálogo en materia de migración, movilidad y seguridad con Marruecos, Túnez y Egipto, previo al establecimiento de una asociación de movilidad, y potenciará los programas dirigidos a los jóvenes, como los encaminados a ampliar la cooperación escolar (*eTwinning*); la movilidad de estudiantes y de personal académico universitario (*Erasmus Mundus*); la modernización de las universidades (*Tempus*), y la movilidad de los jóvenes (Juventud en Acción).

15. Finalmente, y en relación con el tercer pilar en el que debe basarse la nueva asociación —el desarrollo económico sostenible e integrador— la UE deberá intensificar sus esfuerzos para mejorar las disposiciones comerciales de los Acuerdos de Asociación y finalizar las negociaciones actuales sobre la agricultura, servicios y derecho de establecimiento, ofreciendo a aquellos vecinos del sur que hayan realizado más rápidamente las reformas necesarias, la posibilidad de establecer zonas de libre comercio exhaustivas. Con el fin de prestar apoyo a las reformas estructurales que serán necesarias a tal efecto, la Comisión financiará programas de desarrollo agrícola y rural, promoverá la cooperación industrial a escala euromediterránea, con la aplicación de la Carta Euromediterránea de la Empresa —en particular entre las PYME— y

fomentará igualmente el diálogo sobre el empleo y la política social mediante el Foro de Diálogo Social Euromediterráneo.

16. La nueva orientación de la PEV basada en un compromiso compartido en los valores universales de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, requerirá incrementar en 1.242 millones de euros los recursos previstos en el IEVA para el periodo 2011-2013, que se situaban en los 5.700 millones de euros. La ayuda financiera se destinará a la financiación de las líneas de acción descritas anteriormente y relativas a los tres grandes pilares de la nueva PEV. Por otra parte y con el fin de impulsar el desarrollo de los vecinos, prestar apoyo a los grandes proyectos de infraestructura y promover la cooperación sectorial, debería aumentarse el mandato exterior del BEI y de otros bancos regionales como el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

17. Aunque en el próximo marco financiero plurianual 2014-2020, el IEVA seguirá siendo el principal instrumento de financiación, para lograr el reto de una asistencia financiera externa capaz de cubrir las necesidades planteadas por el nuevo enfoque de la PEV, será necesario que la UE intensifique sus esfuerzos de coordinación con sus Estados miembros, otros donantes bilaterales, el BEI, el BERD y las instituciones financieras internacionales. En este sentido, procede hacer notar que la asignación presupuestaria propuesta por la Comisión para el periodo 2014-2020, dedica un total de 16.100 millones de euros al IEVA y 1.400 al Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos [Comisión Europea. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Un presupuesto para Europa 2020. Parte II. Documento COM (2011) 500 final Parte II, Bruselas, 29 de junio de 2011, p. 50].

18. El nuevo enfoque de la PEV ha sido planteado conjuntamente por la Comisión y la Alta Representante en un momento en el que una parte de los vecinos del sur se hallan en un proceso de transformación democrática sin precedentes, que recuerda, aunque con muchas especificidades y todas las cautelas posibles, a la acontecida en el vecindario este en la última década del pasado siglo. Las propuestas, que deberán ser respaldadas por el Parlamento Europeo y el Consejo, pretenden dar respuesta adecuada a las nuevas necesidades surgidas en el vecindario este, pero sobre todo sur, de la UE que configuran un total de ochocientos millones de personas, cuya libertad, seguridad y desarrollo merecen ser compartidas, lo que sin lugar a dudas redundará en el reforzamiento de los intereses de la propia Unión.

Antonio BLANC ALTEMIR
Universidad de Lleida

2. LA ADMISIÓN POR LA CONFERENCIA GENERAL DE LA UNESCO DE PALESTINA COMO ESTADO MIEMBRO DE LA ORGANIZACIÓN: REACCIONES Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS A LA LUZ DE LA ACTUAL ESTRATEGIA PALESTINA DE BÚSQUEDA DEL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL

1. El pasado 31 de octubre la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) votó la admisión de Palestina como Estado miembro de la Organización, con 107 votos a favor, 14 en contra y 52 abstenciones. Esta decisión llevó a Estados Unidos a la retención de los fondos a la Organización. Palestina gozaba hasta entonces del estatuto de observador,